

Luciano Abburà, Cristina Barettini

**“WORKFORCE INVESTMENT ACT”
LA RIFORMA DEI SERVIZI PER L’IMPIEGO
NEGLI STATI UNITI**

W.P. 164/2002

Working paper n. 164, maggio 2002



ISTITUTO RICERCHE ECONOMICO-SOCIALI DEL PIEMONTE

L'IRES PIEMONTE è un istituto di ricerca che svolge la sua attività d'indagine in campo socioeconomico e territoriale, fornendo un supporto all'azione di programmazione della Regione Piemonte e delle altre istituzioni ed enti locali piemontesi.

Costituito nel 1958 su iniziativa della Provincia e del Comune di Torino con la partecipazione di altri enti pubblici e privati, l'IRES ha visto successivamente l'adesione di tutte le Province piemontesi; dal 1991 l'Istituto è un ente strumentale della Regione.

Giuridicamente l'IRES è configurato come ente pubblico regionale dotato di autonomia funzionale disciplinato dalla legge regionale n. 43 del 3 settembre 1991.

Costituiscono oggetto dell'attività dell'Istituto:

- la relazione annuale sull'andamento socioeconomico e territoriale della regione;*
- l'osservazione, la documentazione e l'analisi delle principali grandezze socioeconomiche e territoriali del Piemonte;*
- rassegne congiunturali sull'economia regionale;*
- ricerche e analisi per il piano regionale di sviluppo;*
- ricerche di settore per conto della Regione e di altri enti.*

©2002 IRES – Istituto di Ricerche Economico-Sociali del Piemonte

via Nizza 18

10125 Torino

Tel. 011/6666411, fax 011/6696012

Si autorizza la riproduzione, la diffusione e l'utilizzazione del contenuto del volume con la citazione della fonte.

Indice

PRESENTAZIONE	7
1. UN NUOVO APPROCCIO AI SERVIZI PER L'IMPIEGO E ALLA FORMAZIONE PROFESSIONALE	9
2. LA STRUTTURA DEL WORKFORCE INVESTMENT ACT	13
3. L'APPROCCIO "ONE STOP"	15
4. IL SISTEMA DEI CONTI FORMATIVI INDIVIDUALI E I CRITERI DI VALUTAZIONE DEI SERVIZI	17
5. I PROFILI DI RESPONSABILITÀ PER I RISULTATI DEI SERVIZI EROGATI	19
6. I DIVERSI FILONI DI FINANZIAMENTO E I SERVIZI EROGATI: ADULTI, LAVORATORI IN MOBILITÀ, GIOVANI	21
7. STRUTTURA E GESTIONE DEL NUOVO SISTEMA DI SERVIZI PER L'IMPIEGO	25
8. GLI ALTRI PROGRAMMI NAZIONALI	29
9. I PRINCIPALI ELEMENTI INNOVATIVI INTRODOTTI DAL WORKFORCE INVESTMENT ACT: UNA SINTESI RIEPILOGATIVA	33
FONTI E RIFERIMENTI UTILI PER APPROFONDIMENTI	37

PRESENTAZIONE

Il contributo compreso in questo Working Paper fa parte di una più ampia raccolta di testi e documenti sulle principali riforme delle politiche del lavoro, della istruzione-formazione e dell'assistenza ai poveri che hanno preso forma negli stati Uniti nel corso degli anni '90. Parte di queste informazioni furono presentate in forma orale in un seminario organizzato dall'IRES sui risultati di una missione presso l'URBAN INSTITUTE di Washington D.C. svolta nell'ottobre 2000. Lo scopo principale è rendere accessibili – in primo luogo alle Direzioni Regionali competenti, ma anche ad un pubblico più ampio – conoscenze utili a comprendere processi di riforma di rilievo notevole – ancorché assai poco illuminati dai mezzi di informazione correnti – che hanno trovato realizzazione in un contesto che per molti versi ha anticipato le condizioni nelle quali i responsabili delle politiche pubbliche operano ora e si troveranno ad operare nei prossimi anni. Da esse si possono trarre numerosi spunti utili alla formulazione e implementazione delle politiche che, sulla base di analoghi motivi ispiratori, si stanno realizzando anche in Italia.

Il Presidente
Avv. Mario Santoro

1. UN NUOVO APPROCCIO AI SERVIZI PER L'IMPIEGO E ALLA FORMAZIONE PROFESSIONALE

Il 7 agosto 1998 il Presidente degli Stati Uniti ha firmato il Workforce Investment Act, approvato dal Congresso dopo un lungo e convergente dibattito fra le sue diverse componenti. Il New York Times lo ha definito “una delle migliori, anche se meno note, realizzazioni bipartizan dell’era Clinton”. Si tratta di una legge che prevede un accentuato sforzo di investimento nella forza lavoro, delineando un innovativo sistema di formazione della medesima e di servizi all’impiego a livello nazionale, volto a rispondere alle esigenze tanto delle imprese quanto di chi cerca lavoro e di chi intende sviluppare il proprio percorso professionale. L’intento è quello di contribuire a sganciare gli individui dal welfare, rinfocolando al contempo le iniziative di sviluppo economico locale e favorendo la massima corrispondenza fra domanda e offerta di lavoro.

Le nuove disposizioni si basano su alcuni presupposti fondamentali:

- I programmi di formazione e di servizio all’impiego devono essere elaborati e gestiti a livello locale, dove sono meglio percepite e comprese le esigenze sia delle imprese che degli individui.
- I clienti¹ del sistema devono essere posti in grado di accedere comodamente, presso un unico centro dislocato nei pressi del proprio domicilio, ai servizi di impiego, scolarizzazione, formazione ed informazione di cui necessitano.
- Ai clienti deve essere garantita la possibilità di scegliere tra più alternative il programma formativo che meglio si attaglia alle loro esigenze, nonché l’organismo erogatore di tale servizio. Essi devono poter mantenere il controllo sullo sviluppo del proprio percorso professionale.
- I clienti hanno il diritto di essere informati in merito al grado di successo degli erogatori di formazione nel preparare le persone al lavoro. Gli erogatori di formazione dovranno pertanto fornire i dati relativi al proprio tasso di riuscita.
- Le imprese dovranno contribuire fornendo informazioni e leadership, e dovranno impegnarsi attivamente a far sì che il sistema prepari adeguatamente i fruitori ad occupazioni attuali e future.

Il Workforce Investment Act poggia sostanzialmente su tre pilastri: gli aspetti di maggior successo della previgente legislazione federale; gli inputs provenienti dal livello locale e dal livello statale; le conclusioni di ampi studi di ricerca e valutazione di innovazioni di successo alle tecniche formative e per l’impiego introdotte nell’ultimo decennio. L’accento è posto sulla volontà di rispondere tanto all’esigenza delle imprese di assumere lavoratori qualificati, quanto a quella degli individui di accedere alla formazione, alla scolarizzazione e

¹ Si è ritenuto di mantenere una traduzione letterale del termine “customers”, ampiamente utilizzato nel testo di legge e nei diversi documenti ufficiali che ne illustrano i contenuti, poiché il ricorso ad esso riflette una componente importante dello spirito della riforma: i destinatari dei servizi non sono visti come “utenti” da assistere, ma come “clienti” da servire, e da mettere in grado di scegliere tra fornitori diversi.

all'impiego. Le disposizioni fondamentali dell'Act sono volte a porre gli individui in condizione di accedere facilmente, attraverso il sistema "One Stop", alle informazioni ed ai servizi di cui necessitano; ad offrire agli adulti la possibilità di ricevere la formazione che ritengono più adeguata grazie a Conti Formativi Individuali; ed infine a garantire che tutti i programmi statali e locali incontrino le aspettative dei clienti.

Pur senza introdurre sconvolgimenti radicali del sistema, e lasciando prevalentemente invariati i programmi di formazione già attivati dal Dipartimento per il Lavoro, la nuova legge apporta significative modifiche alle modalità di erogazione dei suddetti programmi, rivedendo i filoni di finanziamento, le fasce di popolazione target, i sistemi di erogazione stessi, nonché i profili di responsabilità, la pianificazione a lungo termine, il sistema informativo sul mercato del lavoro e la struttura gestionale. La speranza è che questo sforzo porti le imprese che in passato respingevano le domande di assunzione di soggetti formati nei programmi del Dipartimento del Lavoro a rivedere le proprie posizioni.

Il punto nodale della nuova normativa è il fatto che essa autorizza la creazione di centri "One Stop" per l'impiego in ogni città e contea dalla popolazione superiore alle 200.000 unità. I "One Stop Career Centers" (questo il loro nome completo) sono centri per l'impiego che forniscono tutti i servizi correlati, dalla consulenza per l'inserimento lavorativo, alla formazione, al collocamento. Essi erano già previsti dalla disciplina previgente, ma la diffusione era assai meno capillare: in effetti, negli anni immediatamente precedenti l'intervento legislativo, il Dipartimento del Lavoro aveva corrisposto agli Stati finanziamenti per la creazione di un numero limitato di tali centri; mancavano tuttavia linee guida federali che indicassero i servizi da erogare, e soprattutto non erano previsti standards vincolanti di risultato. I servizi forniti risultavano frequentemente carenti: non di rado le aziende disposte ad assumere lavoratori formati nell'ambito di questo sistema dovevano rivolgersi alle agenzie cittadine o di contea per ottenere integrazioni ai servizi dei centri, relativamente per esempio ai buoni mensa, all'alloggio o alla copertura assicurativa. E soprattutto, molti dei formati non rispondevano alle aspettative dei potenziali datori di lavoro.

Il Workforce Investment Act costituisce un serio tentativo di porre rimedio a tali problemi. A differenza di quanto previsto dalla disciplina precedente, oggi qualsiasi adulto può accedere ai servizi dei centri "One Stop", indipendentemente dalle proprie condizioni socioeconomiche, anche se la precedenza deve essere accordata ai soggetti economicamente svantaggiati. Inoltre, la responsabilità per i centri passa dagli Stati al governo locale. Ogni centro è gestito da un Consiglio per l'Investimento nella Forza Lavoro, i cui membri sono nominati da funzionari eletti a livello locale. La maggioranza dei seggi spetta alle imprese locali, ma le strategie d'intervento sono elaborate dal Sindaco o dalla Commissione di contea: per la prima volta, funzionari eletti a livello locale sono chiamati a tracciare piani di condotta. I filoni di finanziamento per la formazione, precedentemente molto diversificati, sono ridotti a tre, rivolti rispettivamente agli adulti, ai giovani ed ai lavoratori in

mobilità: questo conferisce ai governi locali considerevole flessibilità nella gestione dei programmi. Corrispondentemente, le autorità locali sono indotte a guardare alla questione della formazione rivolta al lavoro in ottica più lungimirante e con approccio più sistematico, per fare in modo che si instauri un collegamento tra le nuove opportunità di lavoro e le persone che ne hanno bisogno.

2. LA STRUTTURA DEL WORKFORCE INVESTMENT ACT

La nuova legge è suddivisa in cinque Titoli, il primo dei quali è quello che richiama maggior interesse, poiché introduce il nuovo sistema di investimento nella forza lavoro. In sintesi, tale Titolo dispone che vengano istituiti Consigli statali per l'investimento nella forza lavoro e che gli Stati elaborino piani strategici quinquennali. I governatori sono chiamati ad individuare delle "aree locali di investimento nella forza lavoro" e a vigilare sui Consigli locali per l'investimento nella forza lavoro. Nell'ambito dei Consigli locali si costituiranno nuovi Consigli per la gioventù, destinati a guidare lo sviluppo e l'implementazione di programmi per i giovani. Sarà resa disponibile ai clienti, cioè ai soggetti che accedono al sistema, una rete di erogazione "One Stop", costituita da centri per lo sviluppo del percorso professionale. I clienti potranno rivolgersi ad un centro localizzato nei paraggi del proprio domicilio, ove otterranno servizi fondamentali per l'impiego e saranno indirizzati direttamente alla formazione per il lavoro, ai servizi di scolarizzazione o ad altri servizi, inclusi quelli sociali, per la casa, i trasporti, ecc..

Il Titolo in questione richiede che vengano fissati degli standard di risultato per gli organismi erogatori di servizi formativi, ed elabora un sistema per individuare in partenza gli organismi meritevoli di ottenere finanziamenti. Esso delinea poi il meccanismo di finanziamento agli Stati ed alle aree locali, specifica i criteri di accesso per i partecipanti, e prevede un'ampia gamma di servizi per giovani, adulti e lavoratori in mobilità. Infine, il Titolo I istituisce alcune attività su scala statale, un sistema di responsabilità volto a garantire la soddisfazione delle esigenze dei clienti ed una serie di programmi nazionali: i Job Corps; i programmi rivolti agli Indiani d'America, alla manodopera agricola migrante e stagionale, ai veterani; i finanziamenti "Opportunità per la Gioventù" per le aree ad elevata povertà; i programmi di assistenza tecnica agli Stati ed alle aree locali; progetti dimostrativi, pilota ed altri progetti nazionali specifici; valutazioni dei programmi; finanziamenti di Emergenza Nazionale.

I Titoli successivi fanno riferimento, con l'introduzione di parziali modifiche, a norme già esistenti. Il Titolo II rinnova l'autorizzazione ai programmi di scolarizzazione per adulti per gli esercizi 1999 – 2003. Il Titolo III emenda il Wagner-Peyser Act, facendo rientrare il Servizio Impieghi ed il Servizio Posti di Lavoro, da questo previsti, nel nuovo sistema "One Stop", ed istituisce un'iniziativa nazionale concernente le statistiche sull'impiego. Inoltre, questo Titolo richiede che i programmi disciplinati dal Wagner-Peyser Act vengano posti in collegamento con altri schemi di assistenza, e dà vita ad una Commissione temporanea, denominata "Commissione per la forza lavoro del XXI secolo", con il compito di studiare questioni relative alla forza lavoro statunitense nei settori delle tecnologie dell'informazione.

Infine, il Titolo IV rinnova fino all'esercizio 2003 l'autorizzazione ai programmi previsti dal Rehabilitation Act, e li collega con i sistemi locali e statali di sviluppo della forza lavoro, mentre il Titolo V racchiude disposizioni

generali relative alla pianificazione statale per vari programmi di sviluppo della forza lavoro e ad incentivi finanziari per gli Stati che hanno raggiunto risultati eccedenti il target, nonché disposizioni transitorie.

3. L'APPROCCIO "ONE STOP"

Il nuovo sistema di investimento nella forza lavoro si basa sul concetto di "One Stop", cioè di "una fermata sola" presso uno dei centri per l'impiego, a diffusione capillare sul territorio, presso i quali i clienti, cioè gli individui e le imprese interessate all'erogazione di servizi all'impiego, possono accedere ad un'ampia gamma di servizi, relativi alla formazione per il lavoro, alla scolarizzazione ed all'impiego in senso stretto. Ogni area locale è tenuta a creare un sistema "One Stop" di erogazione di tali servizi, che al contempo sia in grado di indirizzare gli interessati anche agli ulteriori servizi di formazione ed impiego previsti dal Workforce Investment Act e da altri programmi federali. L'accesso ai servizi in questione deve essere garantito da almeno un centro "One Stop" in ogni area locale, eventualmente supportato da una rete di filiali.

Il Consiglio locale, in accordo con il funzionario eletto su scala locale, sviluppa ed attua un protocollo d'intesa scritto con i partners del sistema "One Stop", individua i gestori dei centri "One Stop" ed effettua la supervisione su partners e centri. I partners "designati" del sistema "One Stop" sono programmi tenuti ad erogare i servizi fondamentali previsti dal sistema, tra cui i programmi disciplinati dallo stesso Workforce Investment Act e da una serie di testi normativi collegati, le attività per la formazione e l'impiego esplicate dal Dipartimento di Sviluppo Abitativo ed Urbano, nonché eventuali programmi addizionali approvati dal Consiglio locale e dal funzionario eletto su scala locale.

Il protocollo d'intesa elaborato tra il Consiglio locale ed i partners deve descrivere i servizi da erogarsi, le modalità di finanziamento dei costi dei servizi e dei costi operativi del sistema, i metodi di riferimento dei formandi ad attività e servizi adeguati, ed altre questioni ritenute congrue. I gestori dei centri "One Stop" vengono individuati attraverso una selezione su base competitiva; alternativamente, può essere designato quale gestore di un centro un consorzio costituito da almeno tre partners "One Stop". I gestori possono essere soggetti giuridici privati o pubblici, singoli o consorziati; tra essi, sono contemplati istituti di formazione a livello post-secondario, il Servizio Impieghi istituito dal Wagner-Peyser Act, persone giuridiche di diritto privato con o senza scopo di lucro, Agenzie governative, partners "One Stop" o altri organismi. Inoltre, può essere riconfermato qualsiasi gestore "One Stop" già operante come tale nel sistema previgente.

Grazie al nuovo sistema, i clienti potranno agevolmente:

- ricevere una valutazione preliminare relativa ai propri livelli di qualificazione, attitudine, abilità ed alle proprie esigenze di servizi di sostegno;
- ottenere informazioni su una gamma completa di servizi correlati all'impiego, incluse le informazioni relative agli erogatori locali di servizi di scolarizzazione e formazione;
- essere assistiti nella compilazione delle domande di sussidio per la disoccupazione e nella valutazione della propria rispondenza ai requisiti per

- l'accesso a programmi di formazione per il lavoro o di scolarizzazione, o per il percepimento di supporto finanziario per studenti;
- ottenere assistenza per la ricerca di un posto di lavoro e per il collocamento, e fruire di consulenza in merito alle ipotesi di sviluppo del proprio percorso di carriera;
 - avere accesso ad informazioni aggiornate sul mercato del lavoro, concernenti dati sui posti di lavoro liberi, sulle competenze necessarie per accedervi e sulle tendenze relative all'impiego a livello locale, regionale e nazionale.

I potenziali datori di lavoro, dal canto loro, attraverso il sistema "One Stop" disporranno di un unico punto di contatto utilizzabile per il duplice scopo di fornire informazioni sulle competenze attuali o future da loro richieste per l'assunzione, da un lato, e di elencare i posti di lavoro liberi, dall'altro. Potranno quindi trarre beneficio da un sistema unitario per trovare lavoratori qualificati, pronti all'impiego ed in grado di soddisfare le loro esigenze.

Alla fine del 2000, più del 95% degli Stati stavano costituendo centri "One Stop", e più di 800 di tali sportelli erano già operativi in tutto il territorio degli Stati Uniti.

4. IL SISTEMA DEI CONTI FORMATIVI INDIVIDUALI E I CRITERI DI VALUTAZIONE DEI SERVIZI

Il Workforce Investment Act mira ad incentivare la responsabilità individuale dei soggetti e la loro capacità decisionale attraverso l'impiego di "Conti Formativi Individuali", che consentono ai clienti adulti di "acquistare" il tipo di formazione che ritengono a sé più confacente, scegliendo tra gli organismi erogatori idonei. Si instaura così un meccanismo guidato dal mercato, inteso a porre i clienti in condizione di acquisire le qualificazioni di cui necessitano per collocarsi con successo nel proprio mercato del lavoro locale.

Ovviamente, per effettuare una scelta consapevole i clienti devono poter fruire di un meccanismo informativo di qualità: il sistema "One Stop" offre loro una lista di organismi erogatori di formazione idonei, unitamente ai dati sui livelli di risultato da questi ultimi conseguiti. I clienti potranno così individuare il programma che meglio risponde alle loro esigenze, e ricorrere, per il pagamento, ai "Conti Formativi Individuali". Solo in casi eccezionali la formazione può essere erogata tramite un contratto di servizi stipulato tra il centro "One Stop" e l'organismo erogatore, invece che ricorrendo ai "Conti Formativi Individuali": si tratta dei casi di formazione sul posto di lavoro e formazione appositamente strutturata per il singolo cliente; dei casi in cui il numero di erogatori è insufficiente per il perseguimento degli scopi dei "Crediti Formativi Individuali"; e infine dei casi concernenti programmi offerti da organismi radicati nella comunità locale o da altre agenzie private, rivolti a specifiche fasce di popolazione confrontate con barriere multiple all'impiego.

Il nuovo testo normativo determina i criteri per l'individuazione degli organismi erogatori di formazione "idonei", cioè rispondenti ai requisiti posti per ottenere finanziamenti destinati alla formazione di adulti o lavoratori in mobilità. I requisiti fissati dal Workforce Investment Act sono di due tipi, a seconda che si tratti dell'iniziale riconoscimento di idoneità a un ente formatore o della successiva riconferma della medesima.

Per ciò che concerne i requisiti per il riconoscimento iniziale, occorre innanzitutto sottolineare che sono automaticamente considerati idonei ad ottenere finanziamenti, purché presentino relativa domanda al Consiglio locale, gli istituti di educazione post-secondaria certificati ai sensi del Higher Education Act erogatori di programmi che conducano ad un diploma triennale o quadriennale, nonché gli enti erogatori di programmi di apprendistato riconosciuti dal National Apprenticeship Act. Gli organismi erogatori di programmi formativi non rientranti nelle due categorie suddette, invece, devono rispondere a requisiti alternativi stabiliti dal Governatore; se l'organismo erogatore in questione ha già in precedenza fornito servizi formativi, tra questi requisiti deve essere incluso quello relativo ad adeguati livelli di prestazione in termini di collocamento duraturo dei soggetti formati. Al termine del periodo di idoneità iniziale, che in genere non dovrà eccedere un anno, tutti gli enti erogatori, compresi quelli cui è stata riconosciuta l'idoneità

automatica, devono rispondere ai criteri di risultato fissati dal Governatore per mantenere il riconoscimento di idoneità.

I summenzionati criteri di risultato devono ricomprendere livelli di prestazione per tutti i soggetti che prendono parte al programma dell'ente erogatore, relativamente a: tasso di completamento del programma; percentuale di soggetti che ottengono l'inserimento in posti di lavoro non assistiti da sussidio (eventualmente con l'indicazione della percentuale di soggetti che hanno ottenuto l'inserimento in posti di lavoro connessi al programma); il loro tasso di permanenza in tale posto di lavoro e lo stipendio che essi percepiscono sei mesi dopo l'assunzione. Ogni erogatore deve anche fornire le informazioni relative ai costi del programma.

Annualmente devono essere trasmesse al Consiglio locale le informazioni sul livello di prestazione in relazione ai suddetti criteri conseguito da ogni programma qualificato "idoneo". Il Consiglio locale ha facoltà di modificare i criteri di risultato posti agli organismi erogatori stabiliti nell'area locale, elevandoli al di sopra dei limiti minimi fissati dal Governatore. I Governatori o i Consigli locali possono altresì richiedere agli enti erogatori di trasmettere ulteriori informazioni specifiche sui programmi attivati; qualora tale richiesta addossi all'organismo erogatore costi aggiuntivi, il Governatore o il Consiglio locale dovrà consentire l'accesso a metodi efficienti di reperimento delle informazioni, o alternativamente il Governatore metterà a disposizione risorse addizionali di sostegno per la raccolta di tali informazioni. Non sono soggette a questi requisiti la formazione sul posto di lavoro e la formazione appositamente strutturata per il singolo cliente; ciononostante, il Governatore può richiedere ai relativi erogatori di rendere disponibili al gestore del centro "One Stop" i dati sui risultati raggiunti, e può anche stabilire criteri di prestazione per gli enti erogatori in questione.

I Consigli locali sono tenuti a predisporre un elenco degli organismi erogatori qualificati come inizialmente idonei, e mantenere in elenco quelli successivamente riconfermati, allegando le informazioni relative ai livelli di prestazione ed ai costi di ognuno. Il Consiglio locale sottopone tale elenco allo Stato, e se entro trenta giorni l'Agenzia statale competente stabilisce che un ente erogatore non risponde ai requisiti, lo Stato è tenuto a radiarlo. Scaduti i trenta giorni, gli enti rimasti in elenco acquistano il diritto di percepire finanziamenti. Ogni Stato pubblica una lista unica degli organismi erogatori di tutte le sue aree locali, e la rende disponibile attraverso il sistema "One Stop", così che gli interessati possano scegliere qualsiasi programma di formazione attivato nel proprio Stato. Inoltre, gli Stati possono stipulare accordi reciproci volti a consentire ad organismi erogatori di formazione, qualificati come idonei, di uno Stato di accettare Conti Formativi Individuali provenienti da altri Stati.

5. I PROFILI DI RESPONSABILITÀ PER I RISULTATI DEI SERVIZI EROGATI

Via via che gli individui vengono posti in grado di scegliere i servizi di cui necessitano, gli Stati, le aree locali e gli organismi erogatori di tali servizi vengono considerati sempre maggiormente responsabili della rispondenza della formazione erogata alle esigenze prospettate. A questo riguardo, il Workforce Investment Act delinea un sistema di responsabilità per i risultati conseguiti, volto a verificare l'efficacia degli Stati e delle aree locali nel migliorare continuamente le proprie attività di investimento nella forza lavoro, e ad "ottimizzare" il tasso di rendimento dei dollari investiti in tali attività dal contribuente statunitense.

In particolare, la nuova legge stabilisce degli indicatori di prestazione fondamentali, applicabili ai programmi di investimento nella forza lavoro gestiti dagli Stati e dalle aree locali: tra questi, oltre al tasso di accesso dei partecipanti a posti di lavoro non assistiti da sussidio, la permanenza in tali posti di lavoro e lo stipendio a sei mesi dall'assunzione, anche il livello di qualificazione conseguito dai soggetti assunti senza sussidio, documentato da un sistema di certificazione riconosciuto. Tali indicatori non si applicano ai fruitori del sistema che accedono solo ad attività self-service ed informative, mentre si applicano, separatamente, ai lavoratori in mobilità ed agli adulti.

Sono anche previsti indicatori specifici per le attività di formazione per la gioventù, suddivisi in due categorie a seconda dell'età dei partecipanti. Gli indicatori per la fascia di età più elevata, dai 19 ai 21 anni, riprendono il modello rivolto a lavoratori in mobilità ed adulti, con l'aggiunta, però, del conseguimento di un titolo di studio riconosciuto, quale un diploma di studi avanzati o un suo equivalente, per i soggetti che accedono all'educazione post-secondaria, alla formazione avanzata o ad un impiego non assistito da sussidio. Gli indicatori per la fascia di età che va dai 14 ai 18 anni includono i tassi di raggiungimento di qualifiche basilari e di preparazione al lavoro, o di qualifiche occupazionali; il conseguimento di diplomi di studi avanzati o equivalenti; nonché l'accesso e la permanenza in corsi di studio post-secondari, in corsi di formazione avanzata per il lavoro, in corsi di apprendistato, nell'esercito o in un posto di lavoro. Il Workforce Investment Act richiede l'elaborazione di misuratori del grado di soddisfazione tanto dei partecipanti quanto dei datori di lavoro relativamente ai servizi erogati. Gli Stati possono aggiungere misuratori supplementari.

Il Segretario del Dipartimento del Lavoro (il ministro del lavoro) negozierà con ogni Governatore il livello di prestazione atteso per ciascuno degli indicatori fondamentali e l'indicatore della soddisfazione della clientela per i primi tre anni del piano statale, con successiva rinegoziazione per il quarto e quinto anno; ogni Governatore a sua volta procederà ad analoghe negoziazioni con i Consigli e Funzionari locali. Le negoziazioni dovranno tener conto dei fattori economici e demografici specifici di ogni area; il mancato raggiungimento dei

livelli di prestazione attesi implicherà sanzioni, mentre il superamento di tali livelli sarà premiato con incentivi finanziari.

Gli Stati sono tenuti a sottoporre annualmente al Segretario un rapporto sui progressi fatti nel perseguimento dei misuratori di prestazione statali e locali. Tra le informazioni che devono comparire nel rapporto sono quelle relative ai livelli di prestazione conseguiti nell'erogazione di servizi ai percettori di assistenza pubblica, ai giovani non frequentanti la scuola, ai veterani, ai disabili ed agli anziani. Il Segretario provvederà a diffondere tali informazioni al pubblico ed a comunicarle al Congresso, accompagnate da raffronti tra le situazioni dei vari Stati.

6. I DIVERSI FILONI DI FINANZIAMENTO E I SERVIZI EROGATI: ADULTI, LAVORATORI IN MOBILITÀ, GIOVANI

Il Workforce Investment Act individua tre filoni di finanziamento a Stati ed aree locali, rivolti rispettivamente ad adulti, lavoratori in mobilità e giovani.

Per ciò che concerne gli adulti e i lavoratori in mobilità, la maggior parte dei servizi sarà erogata attraverso il sistema “One Stop”, ed i clienti impiegheranno prevalentemente i propri Conti Formativi Individuali, scegliendo il programma formativo e l'erogatore di servizi di formazione più rispondenti alle proprie esigenze.

La nuova legge prevede servizi “fondamentali”, offerti a tutti gli adulti, senza alcun requisito restrittivo per l'accesso; servizi “intensivi” destinati a soggetti disoccupati che non riescono a collocarsi attraverso i servizi fondamentali, ed in alcuni casi anche a lavoratori occupati che necessitano di sostegno aggiuntivo per il reperimento o il mantenimento di un posto di lavoro; ed infine servizi ulteriori, detti “di training” e consistenti soprattutto in formazione professionale. I servizi offerti ad adulti e lavoratori in mobilità possono quindi venire a coincidere, mentre dal punto di vista della copertura finanziaria vi è un filone di finanziamento specifico per i lavoratori in mobilità.

Rientrano tra i servizi “fondamentali”: l'assistenza per la ricerca di un posto di lavoro ed il collocamento, inclusa la consulenza sullo sviluppo dell'iter professionale; l'informazione sul mercato del lavoro, volta a porre in evidenza i posti di lavoro disponibili, le qualifiche necessarie per accedervi ed i trends delle assunzioni a livello locale, regionale e nazionale; la valutazione iniziale delle competenze e delle esigenze formative; l'informazione sui servizi disponibili, nonché alcuni servizi successivi al collocamento, miranti ad aiutare i clienti assunti a mantenere il proprio posto di lavoro. Per servizi “intensivi”, invece, si intendono valutazioni più complete delle qualifiche, stesura di piani di impiego individuali, consulenze individuali e di gruppo, gestione di casi singoli e servizi a breve termine preliminari alla scelta di un cammino professionale.

I soggetti che, pur avendo fruito di servizi “intensivi”, continuano a non trovare un posto di lavoro e non sono assistiti da sufficienti finanziamenti di altro genere possono accedere ai servizi “di training”: si tratta di servizi direttamente connessi alle opportunità di lavoro offerte dalla propria area, tra i quali formazione alle competenze richieste nell'area in questione, formazione sul lavoro, formazione all'attività imprenditoriale, valorizzazione delle competenze, formazione volta all'inserimento diretto nel mondo del lavoro ed attività di scolarizzazione degli adulti connesse ad altri percorsi formativi.

Qualora un'area locale non disponga di fondi sufficienti per la formazione degli adulti, sarà data priorità ai soggetti assistiti dal denaro pubblico ed agli altri individui a basso reddito. Sono contemplati, infine, anche servizi di sostegno,

tra cui il servizio di trasporto, per consentire ai partecipanti di spostarsi per poter fruire degli altri servizi offerti, e l'integrazione temporanea del reddito, per permettere ai partecipanti di non abbandonare l'iter di formazione.

Un discorso diverso va fatto per il filone di finanziamento rivolto ai giovani. Possono accedervi giovani a basso reddito di età tra i 14 e i 21 anni, ed inoltre, per una quota non eccedente il 5% in ogni area locale, giovani a reddito non basso, che però si trovino a fronteggiare alcune barriere specifiche al completamento dell'iter scolastico o all'impiego. Per fruire dei finanziamenti, i giovani devono rientrare in una delle seguenti categorie: soggetti che hanno abbandonato la scuola; soggetti carenti negli elementi fondamentali di scolarizzazione; soggetti senza casa, fuggiti da casa o adottati; giovani incinte o giovani genitori; pregiudicati; soggetti che necessitano di aiuto per il completamento di un programma educativo o per il reperimento e il mantenimento di un posto di lavoro. Almeno il 30% dei fondi locali deve essere impiegato per erogare servizi a giovani che non frequentano la scuola; sono previste eccezioni per Stati di dimensioni ridotte che soddisfano determinate condizioni.

I programmi rivolti alla gioventù devono includere: una valutazione dei livelli di competenza e delle esigenze di formazione di ogni giovane; una strategia in merito ai servizi da erogarsi; la preparazione a cogliere opportunità di educazione a livello post-secondario o ad accedere a un impiego non assistito da sussidio. Sono richieste una stretta connessione tra l'apprendimento teorico e quello pratico mirato all'occupazione, ed un'efficace interazione con intermediari saldamente collegati con il mercato del lavoro e con i datori di lavoro. In aggiunta, i programmi per la gioventù devono abbracciare: tutoraggio, formazione alla capacità di apprendere e lezioni volte al completamento degli studi di scuola secondaria, inclusa la prevenzione dell'abbandono scolastico; servizi scolastici alternativi; insegnamento da parte di esperti adulti; esperienze lavorative remunerate e non remunerate, comprendenti stages e sostituzioni; formazione alle competenze richieste per l'occupazione; opportunità di sviluppo delle doti di leadership; servizi di sostegno; servizi di assistenza post-inserimento, a seconda delle esigenze, per almeno un anno; e servizi di indirizzo e consulenza globali. Ogni programma deve poi prevedere opportunità di lavoro estivo direttamente collegate all'apprendimento teorico e pratico; a differenza di quanto disposto dalla normativa previgente, tuttavia, non vi è un capitolo separato per i programmi di lavoro estivo.

Ogni Stato può riservare fino al 15% dei fondi di ogni filone di finanziamento all'implementazione di attività di investimento nella forza lavoro su scala statale. Il Workforce Investment Act autorizza gli Stati a fondere tali quote di finanziamento provenienti dai diversi filoni, così che i finanziamenti tratti da un filone, per esempio quello degli adulti, possono essere impiegati per lo svolgimento di attività previste da un altro filone, per esempio quello giovanile. Le attività amministrative possono assorbire una quota non eccedente il 5% di ogni filone di finanziamento, cioè non superiore a un terzo della suddetta riserva del 15%. I finanziamenti devono essere impiegati per svolgere attività

relative alla diffusione dell'elenco degli erogatori di formazione “idonei”, all'effettuazione di valutazioni, al conferimento di incentivi per il coordinamento ed il rendimento delle aree locali, all'offerta di assistenza tecnica alle aree con prestazioni insoddisfacenti, nonché al sostegno del sistema “One Stop” e di informazione gestionale. Inoltre, gli Stati possono utilizzare i fondi per implementare programmi rivolti a lavoratori assistiti o a zone ad elevata povertà; programmi innovativi concernenti opportunità di impiego non tradizionale; programmi di strutturazione delle competenze, di ricerca, ed altri programmi di assistenza alle aree locali. Gli Stati sono infine tenuti a riservare il 25% dei fondi destinati ai lavoratori in mobilità per l'erogazione di servizi urgenti a soggetti colpiti dalla chiusura di stabilimenti o da altre cause di allontanamento dal lavoro, ed in questo capitolo può essere integrata la prestazione di assistenza supplementare alle aree locali.

7. STRUTTURA E GESTIONE DEL NUOVO SISTEMA DI SERVIZI PER L'IMPIEGO

Il Workforce Investment Act dà vita ad una serie di elementi innovativi al fine di garantire il pieno coinvolgimento degli organismi del mondo degli affari, del lavoro e delle comunità locali nel modellare il nuovo sistema di investimento nella forza lavoro e nell'assicurarne la qualità. Tra questi elementi sono i Consigli per l'investimento nella forza lavoro a livello statale e locale, i Consigli locali per la gioventù, e la programmazione strategica statale a lungo termine.

Ogni Stato è chiamato ad istituire dei Consigli per l'investimento nella forza lavoro a livello statale e locale. Il Consiglio statale assisterà il Governatore nel disegnare un piano strategico quinquennale, da presentare al Segretario del Dipartimento del Lavoro, che descriva le attività di sviluppo della forza lavoro su scala statale, spieghi come saranno implementati i requisiti del Workforce Investment Act, e specifichi le modalità individuate per prestare i servizi formativi a gruppi particolari della popolazione. Il piano strategico deve contenere la descrizione dettagliata del modo in cui le attività locali di Servizio per l'impiego / Servizio per il reperimento di un posto di lavoro si inquadrano nella nuova struttura di erogazione dei servizi. Inoltre, il Consiglio statale è incaricato di fornire al Governatore consulenza in merito ad ipotesi di sviluppo del sistema statale di investimento nella forza lavoro e di un sistema di statistiche sull'impiego su scala statale, e di assistere il Governatore nel monitorare le attività poste in essere nello Stato, riportando al Segretario del Dipartimento del Lavoro.

Ai Consigli locali di investimento nella forza lavoro è attribuito il compito di pianificare e controllare il sistema locale, in partnership con i funzionari eletti. I piani elaborati a livello locale sono sottoposti all'approvazione del Governatore. I Consigli locali nominano gli operatori dei centri "One Stop", individuano gli erogatori dei servizi formativi, effettuano il monitoraggio delle prestazioni del sistema in rapporto ai misuratori di prestazione fissati, procedono a negoziare misuratori di prestazione locali con il Consiglio statale ed il Governatore ed aiutano a sviluppare il sistema di statistiche sull'impiego. E' inoltre prevista l'istituzione, come sottosezione di ogni Consiglio locale, di Consigli per la gioventù volti ad elaborare le parti del piano locale relative alla gioventù, a segnalare soggetti idonei per l'erogazione di servizi per la gioventù ed a coordinare i programmi e le iniziative locali rivolti alla gioventù.

STRUTTURA E GESTIONE DEL NUOVO SISTEMA

I Consigli statali per l'investimento nella forza lavoro ed i piani statali

Gli Stati che intendono fruire di finanziamenti per programmi di investimento in forza lavoro sono tenuti ad istituire un Consiglio statale composto dal Governatore, da due membri di ogni Camera e da rappresentanti nominati dal Governatore. La maggioranza dei membri del Consiglio deve essere composta di rappresentanti del mondo degli affari; i rimanenti devono essere rappresentanti dei principali funzionari eletti in ambito locale, delle organizzazioni dei lavoratori, ed inoltre individui ed organismi esperti nello svolgimento di attività di investimento nella forza lavoro e di attività rivolte ai giovani nonché direttori di agenzie statali di rilievo. Il Governatore può nominare altri rappresentanti adeguati.

Il Consiglio statale elabora un piano strategico quinquennale da sottoporre al Segretario del Dipartimento del Lavoro, fornisce consulenza al Governatore per lo sviluppo del sistema di investimento nella forza lavoro su scala statale e del sistema di statistiche statali sull'impiego, e assiste il Governatore nella sottomissione di rapporti al Segretario del Dipartimento del Lavoro e nel monitoraggio del sistema su scala statale. Il piano statale complessivo tracciato dal Consiglio descrive le attività di sviluppo della forza lavoro da svolgersi nello Stato, il modo in cui lo Stato implementerà i principali requisiti del Workforce Investment Act, e le modalità di erogazione a fasce particolari di popolazione, tra cui quella dei percettori di sussidi di welfare, quella dei veterani e quella degli individui che affrontano barriere multiple all'impiego. Il piano è altresì destinato ad incorporare i dettagliati piani statali, disciplinati dal Wagner – Peyser Act, rivolti all'erogazione di servizi per l'impiego e deve essere approvato entro 90 giorni.

Le aree locali di investimento nella forza lavoro

Il Governatore è incaricato, prendendo in considerazione fattori come la corrispondenza con bacini specifici del mercato del lavoro, di designare aree locali di investimento nella forza lavoro, nelle quali le attività rivolte alla forza lavoro sono da gestirsi sul piano locale. Egli è tenuto ad accogliere la richiesta di designazione qualora essa provenga da unità locali con una popolazione di almeno 500.000 abitanti. Inoltre, a seguito di loro richiesta, devono ottenere una designazione temporanea le unità locali, o loro gruppi, con una popolazione di almeno 200.000 abitanti che erano già aree di erogazione di servizi nel previgente sistema e ne hanno rispettato i requisiti di prestazione nel biennio precedente; qualora tali aree continuino a raggiungere i livelli di prestazione richiesti per un ulteriore biennio, permangono come aree designate per l'intero periodo coperto dal piano statale.

I Consigli locali per l'investimento nella forza lavoro, i piani locali ed i Consigli per la gioventù

I Consigli locali per l'investimento nella forza lavoro, in partnership con i funzionari eletti a livello locale, rispondono della pianificazione e supervisione del programma locale. Il Consiglio locale è nominato dal funzionario eletto a livello locale; deve essere costituito prevalentemente da rappresentanti del mondo degli affari, e ricomprendere anche rappresentanti degli erogatori di servizi educativi, delle organizzazioni dei lavoratori, delle organizzazioni radicate nella comunità (incluse quelle volte al servizio dei disabili e dei veterani), agenzie di sviluppo economico e ciascuno dei partners "One Stop", unitamente ad eventuali altri rappresentanti che il funzionario locale ritenga idonei.

I criteri da seguire per la nomina dei membri del Consiglio sono fissati dal Governatore, che provvede anche ad accreditare il Consiglio stesso. I compiti assegnati al Consiglio sono quelli di elaborare il piano locale che sarà sottoposto all'approvazione del Governatore, di designare gli operatori locali del sistema "One Stop" e gli enti idonei ad erogare servizi formativi, di negoziare i misuratori di prestazione locali e di fornire assistenza nello sviluppare un sistema di statistiche sull'impiego su scala statale. E' vietato al Consiglio di erogare direttamente servizi di formazione, a meno che il Governatore lo autorizzi in base al presupposto che non è disponibile alcun altro ente in grado di soddisfare la relativa domanda locale. Inoltre, il Consiglio non può erogare direttamente servizi diversi da quelli formativi, a meno che il funzionario eletto locale ed il Governatore siano concordi nel consentirgli di procedere a tale erogazione.

In ogni area locale deve essere istituito, come sottosezione della partnership locale, un Consiglio per la gioventù. Esso è nominato dal Consiglio locale e comprende membri del Consiglio locale e rappresentanti delle agenzie erogatrici di servizi per la gioventù, delle autorità locali competenti per l'alloggio, dei genitori di giovani che richiedono assistenza, dei giovani, del programma "Job Corps" ed altri soggetti riconosciuti idonei. Il Consiglio per la gioventù è chiamato ad elaborare le sezioni del piano locale relative alla gioventù, a segnalare gli organizzatori di attività giovanili meritevoli di ottenere finanziamenti dal Consiglio locale, e a coordinare le attività giovanili nell'area locale.

8. GLI ALTRI PROGRAMMI NAZIONALI

Accanto al nuovo sistema di investimento nella forza lavoro, il Workforce Investment Act disciplina una serie di ulteriori programmi nazionali, tra i quali: il programma “Job Corps”, programmi volti alla formazione e all’impiego di gruppi particolari di popolazione quali gli Indiani d’America, i braccianti agricoli migranti e stagionali ed i veterani, programmi volti all’incremento delle opportunità per i giovani, programmi di assistenza tecnica e progetti dimostrativi, pilota, multiservizi, di ricerca e pluristatali.

“Job Corps” costituisce un programma nazionale a sé, rivolto alla formazione intensiva in condizioni residenziali di giovani provenienti da aree sociali e territoriali altamente problematiche. Il Workforce Investment Act reca degli emendamenti alla disciplina del previgente programma “Job Corps”, al fine di rafforzare i collegamenti tra i centri “Job Corps” ed i sistemi statali di sviluppo della forza lavoro e le comunità locali in cui i centri sono situati: per esempio, ogni centro “Job Corps” è tenuto ad istituire un Consiglio per l’industria che suggerisca percorsi di formazione vocazionale atti a consentire al centro di soddisfare le esigenze del mercato del lavoro locale. I soggetti che chiedono di accedere ai servizi saranno indirizzati ai centri più prossimi al loro luogo di residenza, con qualche eccezione. Dovranno essere stabiliti, relativamente ad ogni centro “Job Corps”, indicatori di prestazione e livelli attesi di prestazione per la compilazione di graduatorie, il collocamento, la permanenza nell’impiego, i compensi, l’accesso all’educazione post-secondaria o alla formazione avanzata e la maturazione di competenze per i laureati, ed agli studenti dovrà essere fornita una consulenza successiva per un periodo di fino a dodici mesi dopo il conseguimento della laurea. La nuova legge consolida anche pratiche amministrative in vigore che prevedono una politica di tolleranza zero per l’uso di droghe o gli atti di violenza da parte di fruitori dei servizi.

Il Workforce Investment Act autorizza finanziamenti per il sostegno di attività formative e per l’impiego a favore di Indiani d’America, oriundi dell’Alaska ed oriundi delle Hawaii, al fine di sviluppare più pienamente le potenzialità accademiche, occupazionali e di scolarizzazione di tali individui; di rendere tali individui più competitivi in seno alla forza lavoro; e di promuovere lo sviluppo economico e sociale delle comunità di Indiani d’America, oriundi dell’Alaska ed oriundi delle Hawaii, in linea con gli obiettivi che tali comunità si pongono e con i valori loro propri. Le disposizioni in merito non si discostano molto da quelle previgenti. Permane in attività il Consiglio per l’impiego e la formazione degli Indiani d’America, con il compito di fornire al Segretario del Dipartimento del Lavoro consulenza in merito alle attività previste dal programma ed alla sua amministrazione.

Come già disposto dalla legislazione precedente, sono previsti sussidi per il sostegno ai braccianti agricoli stagionali e migranti ed alle loro famiglie, al fine di rafforzare la capacità degli individui riconosciuti idonei di ottenere e mantenere posti di lavoro non assistiti da sussidio, o di stabilizzare il loro

rapporto d'impiego senza sussidio, nonché di fornire servizi di sostegno e la correlata assistenza. Il Workforce Investment Act introduce inoltre nuovi criteri specifici per il riconoscimento dell'idoneità ai lavoratori di questa categoria. E' altresì mantenuto il già esistente programma per l'impiego dei veterani, con estensione dell'accesso, oltre che ai veterani disabili per cause di servizio ed ai veterani recentemente congedati, anche a quelli che incontrano rilevanti barriere all'impiego e a quelli che hanno prestato servizio attivo nelle forze armate durante una guerra o in altra occasione definita.

Il Workforce Investment Act istituisce sussidi di zona per l'incremento delle opportunità per i giovani, stanziando appositi fondi per incentivare l'impiego a lungo termine di giovani tra i 14 ed i 21 anni che vivono in zone ad elevata povertà. Il Segretario del Dipartimento del Lavoro è autorizzato a versare sussidi per un periodo massimo di cinque anni a soggetti erogatori di servizi che ne abbiano fatto richiesta con successo; tra tali soggetti compaiono i Consigli locali di zone ad elevata povertà segnalate dagli Stati, oppure di zone siffatte situate in riserve indiane. I fondi erogati devono essere utilizzati per le attività rivolte ai giovani previste dal programma, nonché per attività di crescita dei giovani quali quelle volte allo sviluppo della leadership e al servizio della comunità, e per attività ricreative. Inoltre, il programma prevede l'erogazione di servizi di collocamento intensivi e di servizi di accompagnamento successivo per almeno un biennio da quando il giovane ha terminato di partecipare ad altre attività.

La nuova legge conferisce poi al Segretario del Dipartimento del Lavoro il potere di introdurre, coordinare e sostenere lo sviluppo di adeguate attività di assistenza tecnica, formazione del personale ed analoghe attività tra cui l'assistenza per la replica di programmi che si sono rivelati efficaci. Il Segretario può impiegare un massimo del 5% dei fondi per i lavoratori in mobilità stanziati a livello nazionale per fornire assistenza tecnica agli Stati che non raggiungono gli standards di prestazione statali per i lavoratori in mobilità. Tali fondi possono altresì essere usati per il sostegno a Stati, enti locali ed altri enti impegnati nell'assistenza ai lavoratori in mobilità, al fine di promuovere un continuo miglioramento dell'assistenza a tali lavoratori.

Il Segretario è tenuto a pubblicare con cadenza biennale nel Registro Federale un piano che definisca le priorità del Dipartimento del Lavoro con riferimento ai progetti dimostrativi, pilota, multiservizi, di ricerca e pluristatali, relativo al quinquennio successivo alla presentazione del piano stesso. I progetti dimostrativi e pilota sono finalizzati allo sviluppo ed all'implementazione di tecniche ed approcci per affrontare le esigenze di impiego e di formazione, ed alla dimostrazione dell'efficacia di metodi specialistici. Tali progetti possono essere assegnati esclusivamente su base competitiva; eccezionalmente, possono aversi assegnazioni non competitive in caso di progetti cofinanziati da altri enti pubblici o privati.

Oltre a ciò, spetta al Segretario assegnare sussidi o stipulare contratti per l'esecuzione di progetti multiservizi, di ricerca e pluristatali. Se l'importo erogato supera i centomila dollari, l'assegnazione deve avvenire su base

competitiva. Tuttavia, è ammesso procedere ad assegnazioni non competitive nel caso di progetti cofinanziati da altri enti pubblici o privati che forniscano una quota sostanziale di assistenza per il progetto. Il Segretario può impiegare un massimo del 10% dei fondi per i lavoratori in mobilità stanziati a livello nazionale per attuare progetti dimostrativi, pilota, multiservizi e pluristatali connessi con le esigenze di impiego e di formazione dei lavoratori in mobilità.

Infine, è attribuita al Segretario la facoltà di assegnare sussidi nazionali di emergenza per fornire assistenza all'impiego e per la formazione di lavoratori colpiti da forti squilibri economici; per fornire assistenza al Governatore di qualsiasi Stato in cui si trovi una zona che abbia subito una situazione di emergenza o un disastro; e per fornire assistenza integrativa ad un Consiglio statale o locale a favore di lavoratori in mobilità riconosciuti idonei nel caso in cui il Consiglio in questione abbia esaurito i fondi disponibili per sussidi nazionali di emergenza e sia in grado di dimostrare la necessità di ulteriori fondi per fornire servizi adeguati ai lavoratori in questione. Possono accedere all'assistenza per l'impiego e la formazione anche i lavoratori in mobilità e determinati dipendenti del Dipartimento della Difesa colpiti da riduzioni di organico, nonché determinati membri delle forze armate recentemente congedati; possono invece accedere all'assistenza a fronte di disastri, oltre ai lavoratori in mobilità, i disoccupati di lungo periodo ed individui temporaneamente o permanentemente disoccupati in conseguenza di un disastro.

9. I PRINCIPALI ELEMENTI INNOVATIVI INTRODOTTI DAL WORKFORCE INVESTMENT ACT: UNA SINTESI RIEPILOGATIVA

Il Workforce Investment Act amplia e definisce in modo nuovo i gruppi target di popolazione ai quali sono indirizzati gli interventi. Per quanto riguarda gli adulti, mentre la normativa precedente prendeva in considerazione soggetti almeno ventiduenni in condizioni economiche precarie – salvo un 10% di soggetti non necessariamente in tali condizioni, ma confrontati con serie barriere all’impiego –, secondo la nuova disciplina la categoria dei destinatari dei servizi fondamentali abbraccia tutti gli adulti maggiorenni, con priorità, per i servizi intensivi, ai soggetti supportati dall’assistenza pubblica e ad altri soggetti a basso reddito nelle zone dotate di fondi limitati. Dalla categoria dei lavoratori in mobilità sono stati esclusi i disoccupati di lungo periodo. Nel sistema precedente, i giovani fruitori dei servizi dovevano rientrare nella fascia di età compresa tra i 16 ed i 21 anni, con qualche eccezione per i quattordicenni e quindicenni. La nuova disciplina è rivolta alla fascia di età tra i 14 ed i 21 anni; i destinatari devono essere prevalentemente a basso reddito, come nel sistema precedente, ma è stato introdotto il requisito aggiuntivo che siano confrontati con almeno una di sei specifiche barriere all’impiego.

La grande novità recata dal Workforce Investment Act è l’istituzione del sistema di erogazione “One Stop”, quale via di accesso ai servizi relativi all’impiego ed ai servizi di formazione. Il sistema, che era già in parte attuato nella prassi e finanziato ai sensi del Wagner-Peyser Act, non era però precedentemente disciplinato da norme attinenti i requisiti da rispettare per l’erogazione dei servizi. Secondo il neonato sistema, tutti i servizi fondamentali devono essere resi disponibili presso un unico centro, eventualmente integrato da centri periferici addizionali e da networks tecnologici; sono specificamente definiti i criteri di riconoscimento dei partners “One Stop”, ed è richiesta la stipulazione di un protocollo d’intesa tra i partners e i Consigli locali, in cui siano affrontati temi quali la scelta dei servizi da erogare, i riferimenti ed i costi operativi. Il Consiglio locale è chiamato ad individuare gli operatori dei centri “One Stop” attraverso un procedimento competitivo, oppure può assegnare l’incarico operativo ad un consorzio costituito da almeno tre partners.

Per quanto riguarda i servizi rivolti ai giovani, il Workforce Investment Act conferma i requisiti per l’accertamento individuale dei livelli di competenza e le strategie di intervento già previsti dalla normativa previgente, ma aggiunge quali elementi richiesti la preparazione per opportunità di educazione postsecondaria o, secondo i casi, per l’impiego non assistito da sussidi; stretti collegamenti tra la formazione accademica e quella occupazionale; ed efficaci relazioni con intermediari saldamente connessi con il mercato del lavoro ed i datori di lavoro.

I fondi destinati agli adulti ed ai lavoratori in mobilità vengono impiegati, ai sensi del Workforce Investment Act, a livello locale, per finanziare il sistema “One Stop” per i servizi fondamentali, ed inoltre servizi intensivi di

formazione per i partecipanti. I servizi fondamentali finanziati dal filone adulti sono disponibili a tutti, senza requisiti di idoneità. I servizi intensivi, tra cui la consulenza ed i servizi pre-vocazionali, sono accessibili ai disoccupati che non hanno potuto ottenere un posto di lavoro grazie ai servizi fondamentali, nonché agli occupati che necessitano di servizi aggiuntivi per diventare autosufficienti. E' prevista inoltre l'erogazione di formazione apposita per i soggetti che, pur idonei a ricevere servizi intensivi, non sono riusciti ad ottenere un impiego attraverso i medesimi.

Mentre nel sistema precedente la formazione era fornita prevalentemente in base a contratti stipulati con gli erogatori di formazione, ed era previsto un limitato impiego di vouchers, il nuovo sistema introduce, per la formazione degli adulti e dei lavoratori in mobilità, il ricorso ai "Conti Formativi Individuali", che consentono al partecipante di scegliere tra gli erogatori di formazione qualificati.

Prima della novella gli standards di prestazione applicabili alle aree locali erano individuati dal Segretario del Dipartimento del Lavoro, e dovevano includere elementi predefiniti dalla legge. Gli Stati potevano apportare degli aggiustamenti in base a fattori economici, demografici ed analoghi, entro un margine stabilito dal Segretario; avevano inoltre facoltà di assegnare incentivi e di irrogare sanzioni a seconda delle prestazioni rese da ogni area locale. Il Workforce Investment Act, invece, introduce un modello assai più specifico relativamente ai livelli di prestazione da perseguirsi, fissando indicatori di prestazione applicabili, sia a livello statale che a livello di aree locali, a tutti i programmi rivolti agli adulti, ai lavoratori in mobilità ed ai giovani. Sono previsti quattro indicatori fondamentali concernenti i programmi per adulti, lavoratori in mobilità e giovani tra i 19 ed i 21 anni (collocamento, permanenza nel posto di lavoro, retribuzione e conseguimento di competenze) e tre indicatori fondamentali per i programmi rivolti ai giovani tra i 14 ed i 18 anni (conseguimento di competenze basilari e, a seconda dei casi, occupazionali; diplomi di scuola superiore; e collocamento e permanenza in corsi di educazione postsecondaria, di formazione avanzata, o in posti di lavoro). Il Segretario del Dipartimento del Lavoro è tenuto a negoziare con ogni Stato i livelli di prestazione attesi per ogni indicatore, e lo Stato, a sua volta, dovrà negoziare i livelli di prestazione attesi con ogni area locale. Le negoziazioni dovranno prendere in considerazione fattori specifici di natura economica e demografica. Il conseguimento o meno, da parte degli Stati, dei livelli di prestazione attesi è collegato alla fornitura di assistenza tecnica, ad incentivi federali o invece all'irrogazione di sanzioni.

Il sistema precedente non poneva requisiti di idoneità specifici per gli erogatori di formazione; nel nuovo disegno, invece, per essere riconosciuto idoneo a percepire fondi destinati agli adulti ed ai lavoratori in mobilità l'erogatore di formazione deve essere certificato ai sensi di specifici parametri legislativi. Inoltre, tutti gli erogatori di servizi formativi devono fornire annualmente una serie di informazioni basate sulle prestazioni, relative ai risultati raggiunti dai propri studenti (tassi di completamento del ciclo, collocamento, retribuzioni, ecc.). Al fine di mantenere il riconoscimento di idoneità, gli erogatori devono

raggiungere livelli minimi di prestazione fissati dallo Stato o dall'area locale. In precedenza non era predisposto alcun meccanismo che consentisse ai potenziali clienti di accertare la validità degli erogatori di formazione. Il nuovo sistema, invece, prevede che tramite i centri "One Stop" siano diffuse le informazioni relative alle prestazioni di ciascun erogatore, in modo da aiutare i potenziali clienti nella scelta dell'erogatore di formazione più consono alle loro esigenze.

Il sistema introdotto dal Workforce Investment Act pone un nuovo accento sulla capillarità a livello locale. Sono previsti Consigli locali per l'investimento nella forza lavoro, che, in partnership con i funzionari localmente eletti, sono responsabili della pianificazione e supervisione dei programmi locali. In ogni area locale deve essere istituito, quale sottosezione del Consiglio locale, un Consiglio per la gioventù, chiamato ad elaborare le parti del piano locale relative ai giovani, a segnalare gli organizzatori di attività giovanili meritevoli di ottenere finanziamenti e a coordinare le attività giovanili locali.

A livello nazionale, infine, è istituito un nuovo sistema di statistiche sull'impiego, che deve essere pianificato, amministrato, monitorato e valutato dal Dipartimento del Lavoro in cooperazione con gli Stati.

FONTI E RIFERIMENTI UTILI PER APPROFONDIMENTI

Workforce Investment Act of 1998: il testo della legge, anche in versione “inglese semplificato” e “a grandi caratteri” per ipovedenti, può essere reperito nel sito: <http://www.usworkforce.org>, dove sono anche disponibili versioni sintetiche e illustrative preparate dal Dipartimento del Lavoro del Governo degli Stati Uniti.

Fra queste, segnaliamo:

“Summary of workforce development provision of the Workforce Investment Act of 1998 (P.L. 105-220)”:

<http://usworkforce.org/summarywia.thm>

e

”Workforce Investment Act of 1998”, by U.S. Department of Labor, Employment and Training Administration, September 1998:

<http://usworkforce.org/Runningtext2.thm>

Uno studio di valutazione condotto sulle prime sperimentazioni a livello statale delle innovazioni introdotte con il WIA può essere rappresentato da:

W. Norton Grubb et al., “Towards Order from Chaos. State Efforts to Reform Workforce Development Systems, NCRVE, National Center for Research in Vocational Education, University of California at Berkeley, supported by The Office of Vocational and Adult Education, U. S. Department of Education, 1999: reperibile nel sito:

<http://ncrve.berkeley.edu.com>

